

## DERECHOS en ACCIÓN • PRIMAVERA 2016

**Fortalezas de la Ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena como herramienta de transformación agraria.*****por Marcela Adriana De Luca***

Las políticas aperturistas-neoliberales del período 1976-2002 consolidaron la hegemonía del modelo de los agronegocios en la estructura agraria argentina, generando múltiples impactos negativos<sup>1</sup> que se convirtieron en disparadores de debates

---

1 La evolución del sector agrario en Argentina durante el período 1990-98 en términos tecnológicos, productivos y de exportaciones fue excepcional; resultando ser uno de los más dinámicos de la economía, con tasas ininterrumpidas de crecimiento lo que posibilitó mantener el aporte del sector primario y agroindustrial en torno al 30% del PBI (Latuada y Neiman. 2005:27). Al mismo tiempo, se verificaban procesos tales como: a) Expansión de la frontera agrícola aprovechando tierras marginales mediante el uso de la tecnología y en detrimento de otras actividades productivas, como la ganadería y sus actividades vinculadas y las de las economías regionales; b) Tendencia al monocultivo de oleaginosas (soja RR + glifosato + SD, trigo, maíz y girasol) destinadas a la exportación, promovido por los altos precios internacionales de estos commodities; c) Desaparición acelerada de unidades productivas, principalmente pequeñas y medianas; d) Expulsión de pequeños y medianos productores; e) Irrupción de grupos de inversión, como los pools de siembra, que conciben a la actividad como un negocio; f) Desarrollo tecnológico y biotecnológico solo accesible a quienes tuvieran el capital suficiente; g) Profesionalización de las cadenas productivas; h) Reducción de puestos de trabajo; i) “Agricultura sin agricultores”; j) concentración de la tenencia de la tierra y demás factores de producción, mayoritariamente a manos de grandes productores, transnacionales y grupos económicos monopólicos y diversificados; k) Concentración de las redes de comercialización, principalmente destinadas a la exportación; l) Extranjerización de la tierra; ll) Desconexión entre la actividad agraria y la vida socioeconómica local; m) Procesos de “desterritorialización” (Schneider y Peyré Tartaruga. 2006: 5); n)

nodales hacia el interior del derecho en general y del subsistema agrario, en particular<sup>2</sup>.

La acción colectiva de los expulsados por el sistema –movimientos sociales y organizaciones de la agricultura familiar, campesinos y pueblos originarios– viene motorizando la implementación de políticas públicas inclusivas. Sin embargo; los programas y medidas desarrollados en los últimos años desde diversas agencias estatales, sobre todo después de la crisis del 2001, no han conseguido equilibrar la disparidad de fuerzas en este conflicto de intereses ni desplazar aquella hegemonía,

Desde estos sectores crece el reclamo por la implementación de una reforma agraria, la que nunca tuvo lugar en la Argentina como sí en otros países latinoamericanos (Martín, Gómez y Teubal. 2007:1)<sup>3</sup>.

---

Despoblamiento del sector rural; o) Retracción de Estado. Supresión de los principales organismos que en los 50 años anteriores habían diseñado las políticas públicas del sector.

2 Algunos ejes centrales de esas discusiones son la función social de la tierra y el acceso a ella por parte de quienes la trabajan, la concentración y extranjerización de los medios de producción y del conocimiento, la redistribución de la renta agraria diferencial, el abastecimiento del mercado interno, los daños al ambiente y a la salud humana provocados por esta forma de producción, entre otros

3 Técnicamente se alude a ella como “...la modificación de las instituciones jurídicas mediante leyes y reglamentos y la implantación de una organización administrativa y judicial agraria que permita crear una estructura jurídica capaz de regular y garantizar de manera adecuada la división racional de la tierra, las mejores formas de tenencia de la misma y asegurar la asistencia técnica, social y económica a los agricultores por medio de los servicios públicos correspondientes, a fin de lograr la protección jurídica de los recursos naturales, de la producción agropecuaria y del bienestar de la comunidad rural..” (Vivanco. 1967:156)

Esta modalidad de política agraria conlleva a la introducción de cambios radicales en la estructura jurídica, social y económica de un país; de forma drástica y contundente procurando resultados en un corto plazo.

Un escalón intermedio entre ella y la continuidad del orden dominante signado por desequilibrios estructurales, lo constituye la denominada política de transformación, a saber: la que se aplica por medio de ciertos cambios de tipo social, jurídico y/o económico (incluidos los técnicos) con la finalidad de corregir deficiencias de diversa índole que, aunque no llegan a paralizar la actividad agraria o el libre desenvolvimiento de la comunidad rural, constituyen obstáculos para el desarrollo (Vivanco. 1967:80). Claro está que tal emprendimiento amerita definir previamente qué entendemos por desarrollo y, con ello, qué modelo se adopta.

Ambas modalidades son impracticables a) sin la voluntad política de todos los poderes del estado en los niveles nacional, provincial y municipal, que la enarbolan como verdadera política de estado; y b) sin la concientización de la sociedad en su conjunto para adoptarla y sostenerla en el tiempo.

En este contexto fáctico y teórico, ve la luz la ley que analizamos. Acorde con las problemáticas que contempla, constituye un subsistema legal complejo, con densidad y abarcativo de múltiples temáticas e interrelaciones. En nuestra opinión los cambios que propugna se identifican con lo que hemos descripto más arriba como transformación agraria. Por lo que acotaremos nuestro análisis a aquellos puntos e instituciones que entendemos pueden contribuir con la puesta en marcha de un proceso en ese sentido.

### **1.- Primera fortaleza: Es una ley gestada desde abajo hacia arriba, desde las necesidades buscando la concreción de derechos**

Como ya adelantamos; un balance integral de la estructura agraria argentina permite verificar la hegemonía material, simbólica

e ideológica de un nuevo paradigma: el *agribusiness*; desplazando al de la agricultura familiar en un proceso de *ruralidad globalizada* (Gras y Hernández. 2009:14).

Tal hegemonía no sólo tiene como escenario al mercado, involucrando todos los eslabones de la cadena productiva. Los grandes intereses en juego, representados por empresas transnacionales y grupos concentrados locales, han permitido a los propaladores del modelo instalarlo como agenda dominante en los ámbitos académicos, científicos y mediáticos<sup>4</sup>.

Frente a ello, ha habido núcleos de resistencia y diseño de estrategias alternativas desde donde en la actualidad se pugna por abrir espacios contrahegemónicos de producción consustanciados con un mejor vivir (de Souza Santos. 2011: 49). Esfuerzos que en algunos casos alcanzaron la implementación de políticas públicas identificadas con ese objetivo y con un modelo de desarrollo con inclusión<sup>5</sup>.

---

4 Hay algunas universidades del país que tienen una marcada línea *pro-agronegocios* y así forman a sus alumnos, futuros profesionales. En igual sentido, un estudio realizado por el Observatorio de Medios de la Agencia Periodística del Mercosur, que relevó la presencia de la agricultura familiar y de la agricultura industrial en cuatro grandes medios nacionales durante el mes de octubre de 2006; da cuenta de cómo cada uno de los medios monitoreados despliega su aparato propagandístico en función de universalizar el modelo de producción hegemónico impulsado por las multinacionales y el agronegocio, instalándolo en la conciencia de los productores como un *sentido común* hegemónico, como algo que no podría ser de otra manera (Informe 2006:39-40).

5 En un contexto amplio, tenemos en cuenta: 2004, sistema de arbitraje para fijar el precio de la materia prima de yerba mate (Res. SAGPyA Nro. 91/2004); 2005 ley 26.060 plan de desarrollo sustentable y fomento de la producción algodónera; 2006 ley 26.141 para la recuperación, fomento y desarrollo de la actividad caprina; 2007 creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; 2008 leyes 26.355 de Marcas Colectivas para los efectores de la economía social y

Como parte de estos procesos, en diciembre de 2004 se formó el Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF), colectivo que reúne a más de 1.000 organizaciones de todo el país. Se trata de un espacio formal de discusión y concertación en torno al desarrollo rural, la agricultura familiar y los pueblos originarios; legitimado por la resolución 132/06 de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA); desde dónde las organizaciones interactúan con los funcionarios de las áreas competentes<sup>6</sup>.

---

ley 26.421 programa RAICES para la repatriación de científicos; 2009 creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP); 2011, ley 26.727 nuevo régimen de trabajo agrario y 26.737 Régimen de Protección del dominio nacional sobre la propiedad, posesión y tenencia de las tierras rurales, entre otras. Más específicamente: 2009 creación de la Subsecretaría de Desarrollo y Agricultura Familiar en la órbita del MAGyP, luego elevada a Secretaría. Desde ella y otras agencias (Ministerio de Desarrollo Social, INTA) se desplegaron programas en beneficio del sector de la agricultura familiar, como: creación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) que ya había sido institucionalizado en 2007; del Registro Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar (RENOAF) en el 2010; la creación del Centro de Investigación para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF) dentro del INTA, el Monotributo Social Agropecuario para la Agricultura Familiar (2010), para aquellos en mayores condiciones de vulnerabilidad; el fomento de Ferias Locales y Mercados Populares; el Fondo de Apoyo a la Comercialización entre Ferias de la Agricultura Familiar (FACOMAF); entre otros.

6 Funciona con una Mesa Nacional (2 delegados por provincia y 2 de Pueblos Originarios), una Mesa Ejecutiva (2 delegados por región y 1 de Pueblos Originarios). A partir del FONAF se dio origen institucional a la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar, entidad de segundo grado que obtuvo personería jurídica en 2011 y que nuclea a más de 400 organizaciones de base. Información disponible en <http://www.fonaf.org.ar/index.php/demo-layouts/boton-fonaf>. Última consulta 12/09/2016.

Desde el seno de sus debates y principalmente luego del homicidio en 2011 del joven militante Cristian Ferreyra del Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MO-CASE)<sup>7</sup>, se comenzó a trabajar activamente para la elaboración consensuada y federal de un proyecto de ley que devolviera la dignidad a los agricultores familiares. Proyecto que, finalmente, se sancionó el 17/12/2014 con el número 27.118 llamada “Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina”, siendo promulgada el 20/01/2015.

Se trata de una ley que ha sido debatida en los distintos espacios regionales del FONAF, donde sus destinatarios han podido alzar la voz, expresar sus necesidades y opiniones. Y, por sobre todas las cosas, participar desde sus experiencias de vida en la construcción de este producto cultural/herramienta legal. Ello refuerza su legitimidad en cuanto tal y los ha comprometido desde entonces a impulsar su cumplimiento, hoy virtualmente frenado por la falta de reglamentación y de asignación de recursos presupuestarios<sup>8</sup>.

---

7 Noticia disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-181517-2011-11-18.html>.

8 El 29/06/2016 se produjo la primera reunión del Consejo de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (CAFCI) creado por la ley. Con la participación de funcionarios del poder ejecutivo y - representantes de los productores {entre otros, Federación Agraria Argentina (FAA), el Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe (MAELA), la Asamblea Campesina e Indígena del Norte Argentino (ACINA), el Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (ENTOPO), el Movimiento Campesino de Liberación (MCL), la Asociación de Mujeres Rurales Argentina Federal (AMRAF), el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), la Organización de las Naciones y Pueblos Indígenas en Argentina (ONPIA), la Unión Argentina de Pescadores Artesanales (UAPA), el Frente Nacional Campesino (FNC), Frente Rural de La Cándora y Frente Agrario Evita

Valoramos este proceso legisferante participativo pues, como sostiene de Souza Santos (2011:35), “...el carácter colectivo del desarrollo de abajo hacia arriba genera un proceso de construcción de poder comunitario que puede crear el potencial para que los efectos de las iniciativas económicas populares alcancen la esfera política y generen un círculo virtuoso que haga frente a las causas estructurales de la marginación...”.

## **2. Segunda Fortaleza: La Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (AFCI) como Política de Estado.**

Dejando a salvo aquellos supuestos en materia ambiental en los que resulta procedente la fijación de presupuestos mínimos (CN 41), el límite a la competencia legislativa nacional se encuentra en la reserva que las provincias preexistentes han hecho para sí del dominio originario o eminente sobre los recursos naturales existentes en su territorio (CN 124) y en el ejercicio del poder de policía. Atribuciones que comprenden, en el primer supuesto, la facultad regulatoria en relación con el uso y aprovechamiento de sus recursos, la de imponer tributos a su respecto y la facultad jurisdiccional; en el marco más amplio, la del segundo supuesto, de imponer límites y restricciones a los particulares teniendo en mira el bien común.

Cuando desde el legislativo nacional se cree necesario legislar uniformemente para todo el territorio sobre materias que involucran facultades “concurrentes con” o “exclusivas de” las provincias, se recurre al mecanismo de “adhesión”, debiendo cada provincia dictar una ley especial para que tales preceptos tengan vigencia en sus territorios. Es el caso del cuerpo legal que analizamos que así lo prescribe en su art. 8°.

---

(FAE)}, en la actualidad se está debatiendo el proyecto de reglamentación. Ver <http://infocampo.com.ar/nota/campo/80518/debaten-la-reglamentacion-de-una-ley-de-reparacion-historica-en-agricultura-familiar>. Última consulta 12/09/2016.

En nuestra opinión, expuesta para ser debatida, este mecanismo de inserción en el sistema jurídico federal formal no obsta a afirmar que, por su relevancia estratégica, algunos de sus preceptos tienen vigencia en todo el territorio nacional, aunque los estados provinciales no adhieran a ella. Entre ellos contamos:

- La declaración de **interés público** (art. 1)
- La instrumentación de un programa específico para la **regulación dominial** de tierras (art. 18)
- La **suspensión** por tres (3) años de toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que conlleven el **desalojo** de agricultores familiares en los términos del art. 19 de la ley.

El art. 1<sup>a</sup> declara “...*de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preserven la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva...*”.

Una lectura rápida podría desviar nuestra atención y llevarnos a pensar que se trata de una frase retórica, propia de la solemnidad del comienzo. Sin embargo, creemos que su inclusión amerita un análisis más profundo, integrado al conjunto del sistema normativo, que nos permita definir cuáles son sus consecuencias jurídicas.

Con ella se deja en claro que con la sanción de la ley se ha tomado un conjunto de decisiones políticas. Pero ¿con qué alcances?

Como reflexiona Silva Tamayo (2011), el “interés público” es un principio político de organización estatal y un concepto cuya delimitación jurídica corresponde al legislador. A él, investido de la legitimidad que le confiere la representatividad popular dentro del republicanismo democrático, le compete definir -dentro del marco constitucional- la idea de interés público que el Estado persigue en un momento dado.



En el caso de la declaración que nos ocupa, entendemos que introduce un mandato fundado en principios y valores que deben ser atendidos por todas las autoridades de los distintos niveles de gobierno, así como conocidos y respetados por el conjunto de la sociedad.

Su legitimidad deviene de la sanción por parte de ambas cámaras del Congreso Nacional, en donde se encuentran representados el Pueblo y, fundamentalmente, los estados provinciales. Con ella, el Estado Argentino deja sentado que **la agricultura familiar, campesina e indígena es una política de estado**, que debe ser sujeto y objeto de políticas públicas destinadas a protegerla, promoverla y, más aún, a repararla, como lo sostienen el título y el artículo segundo de la ley. Ese es el compromiso y la responsabilidad.

Las facultades que la Constitución Nacional prevé para el legislativo nacional, lo habilitan a decidir estratégica y equitativamente, dentro de un marco de razonabilidad, qué políticas de estado deben extenderse a todo el conjunto de la sociedad. A definir qué es lo prioritario, lo que merece atención y/o regulación en un momento determinado. En otras palabras, decide “qué” no puede ser desprotegido.

Tratándose de una problemática compleja; la ley diseña una regulación de referencia, un marco instrumental que considere el más adecuado para el momento de su sanción. Un mapa de herramientas posibles que, como señalamos más arriba, se construyó desde el debate, el trabajo, la militancia y el consenso con las organizaciones de todo el país. Las provincias pueden adoptarlo y adecuarlo a su propia realidad y necesidades, promoviendo su adhesión. También, pueden pensar otros instrumentos nuevos y diversos, o modificar normas y formas de gestión ya existentes. Pero lo que no pueden hacer, a nuestro criterio, es desatender este mandato de protección que alcanza a todos los agricultores familiares del país. De otra forma, se es-

taría vulnerando el principio de igualdad ante la ley consagrado en la Constitución Nacional (art. 16) y su correlato en los Pactos sobre Derechos Humanos.

En tal sentido, las atribuciones del Congreso Nacional que lo habilitan a dar a la AFCEI el rango de política de estado surgen, entre otras, de: el inciso 17 del art. 75 (CN) que lo obliga a garantizar los derechos de los pueblos originarios (identidad, educación bilingüe e intercultural, posesión y propiedad comunitarias, participación en la gestión de los recursos naturales en su territorio). Del inciso 18 consagradorio de la cláusula de la prosperidad, el adelanto y bienestar de todas las provincias. Del inciso 19 que le otorga la facultad/deber de proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional y a la generación de empleo. También por su obligación a proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; a promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. A sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna. Finalmente, la responsabilidad en dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural.

Todos estos objetivos políticos están comprometidos y desarrollados en la ley que estamos analizando.

Dicho esto, resulta necesario reflexionar sobre los efectos que esta declaración de interés público tiene en el ámbito de los derechos de los destinatarios de la norma, vivan donde vivan, pertenezcan a la jurisdicción que pertenezcan; en punto a exi-

girles a sus autoridades que asuman sus objetivos e instrumenten las medidas necesarias para su consecución.

Ese es el motivo por el cual la ley proclama y diseña un “Régimen de Reparación Histórica”. Reparación por los procesos de exterminio y despojo que sufrieron y sufren nuestros pueblos originarios. Por la exclusión, desvalorización e invisibilización de las que fueron víctimas los agricultores familiares, campesinos e indígenas a partir de los modelos políticoeconómicos imperantes en distintos momentos de nuestra historia. Por la ausencia deliberada de un Estado que actuara firmemente equilibrando la balanza y no permitiera que el patrón de acumulación basado en la valorización financiera (Basualdo 2011) y la especulación ganaran suficiente hegemonía en el sector como para impedir hasta su subsistencia. Reparación histórica por una sociedad en gran parte seducida por una cultura individualista, egoísta, consumista y con vocación cortoplacista, que fue y es indiferente a las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en las que se encuentran aún muchos conciudadanos, entre ellos las familias agricultoras campesinas e indígenas.

No se trata meramente de un régimen de promoción o de fomento sino que sienta las pautas para la planificación de un modelo de desarrollo y de país al que se aspira.

Esta declaración nos está diciendo que no da lo mismo que subsista o no el sistema de vida que importa la agricultura familiar. Va más allá, al establecer expresamente que las y los agricultores familiares, campesinas/os e indígenas han de ser valorizados y protegidos como sujetos esenciales de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural (art.2).

Si la AFCI es política de estado; los productores no han de mendigar ante las agencias estatales por un favor o un reconocimiento. Tampoco ante los jueces para que, en caso de conflictos en

torno a su permanencia en las tierras en donde desarrollan su sistema de vida y producción, les sean respetados sus derechos.

La declaración de interés público constituye un principio más que relevante para que, ante la ausencia de normativa local, esa laguna sea atendida recurriendo a los tratados de derechos humanos en los que nuestro país es parte, a leyes análogas, a los usos y costumbres y a los principios y valores del ordenamiento jurídico en su conjunto; conforme las pautas establecidas en el nuevo Código Civil y Comercial y que serán objeto de análisis en el apartado 3. Sin dudarlo, esta Ley 27.118 es la más específica, si de analogía se trata, a la que se puede recurrir. Con lo cual entendemos que los derechos de las y los agricultoras/es familiares, campesinas/os e indígenas en ella declarados no pueden ser conculcados ante el silencio de la autoridad legislativa local.

De otro lado, el art. 18 de la ley instruye al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (hoy Ministerio de Agroindustria) para que realice un programa específico y permanente para el relevamiento, análisis y abordaje integral de la situación dominial de tierras de la AFCI.

Con ese objetivo prevé la constitución de una Comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial de la Tierra Rural. Se trata de un organismo compuesto por aquel Ministerio, el Registro Nacional de Tierras Rurales —en funcionamiento desde 2012, creado a instancias de la Ley 26.737 de protección del dominio nacional ante el proceso de extranjerización—, la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y el INTA.

A fin de facilitar el acceso a las tramitaciones pertinentes, su simplificación y gratuidad o al menor costo posible, el Estado se compromete a convocar mediante convenios y acuerdos, a la Federación de Abogados y al Consejo Federal del Notariado Argentino.

Con igual objetivo, el de dar seguridad jurídica a los agricultores familiares, campesinos e indígenas respecto de la efectiva tenencia y dominio de las tierras que son la base de su forma de vida y producción; el art. 19 ordena la suspensión por tres años de toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de los agricultores familiares que al momento de entrada en vigencia de la ley, hayan estado en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen.

Al respecto, se da una situación paradójal en relación con los pueblos originarios, que ya tienen asegurado este derecho. La ley 26.160 de 2006 al establecer la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan (con el requisito que su personería jurídica sea preexistente o se inscriba en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente); también suspende por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el artículo primero (art. 2).

Sostenemos que; estas últimas disposiciones a las que hemos hecho referencia, intrínsecamente unidas a la declaración de interés público del art. 1, también tienen aplicación en todo el territorio nacional. Ello, ni más ni menos, por aplicación del principio de igualdad ante la ley consagrado en el art. 16 de la CN y normas concordantes de los pactos de derechos humanos. Es justo y lógico que todos aquellos que se encuentren en esta situación, vivan donde vivan, gocen del mismo derecho. Por lo demás, también la materia de que se trata, por estar vinculada con el derecho de dominio y su reglamentación, forma parte del contenido de la legislación de fondo y por ello alcanzada por las facultades del Poder Legislativo Nacional que emergen del art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional. Finalmente, esta regla está en sintonía con la “ética de los vulnerables” que el nuevo CCC instala como parte de sus aspectos valorativos.

### **3. Tercera Fortaleza: De los Principios y Valores contemplados en la ley y su relación con el nuevo paradigma interpretativo del Código Civil y Comercial**

En todo cuerpo normativo existe un catálogo de principios y valores, explícitos o implícitos en la trama de sus reglas. Principios y valores que, además, interactúan, se interrelacionan e interpe-lan mutuamente con los contenidos en otras reglas.

Si bien su importancia ha sido reconocida por alguna doctrina y alguna jurisprudencia, el nuevo Código Civil y Comercial consagra finalmente la relevancia de aquéllos a la hora de interpretar las leyes y, más importante aún, a la de resolver los conflictos que no es otra cosa que intentar acercar la equidad y la justicia a la vida de los justiciables.

El nuevo código desafía a los operadores jurídicos a practicar una forma sistemática e integral de interpretación. Todo precepto legal debe ser comprendido y entendido en diálogo permanente con las reglas constitucionales y las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos. También con los “principios y valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento (CCC art. 2).

Nos parece ampliamente significativo este cambio de los “principios generales del derecho” que proponía el código anterior, por la mención actual a principios y valores emergentes del sistema jurídico en su conjunto, con anclaje último en el marco constitucional y los pactos sobre derechos humanos. Ya no se trata entonces de recurrir dogmáticamente a las teorizaciones abstractas tan comunes en nuestra tradición jurídica; sino de acudir a principios y valores sustanciales, medulares y concretos que deben rastrearse por todo el ordenamiento jurídico; dejando de lado las especializaciones ciegas, los compartimentos estancos y mirando al sistema jurídico como un todo complejo, entretejido de redes y vasos comunicantes.

Coherente con esta nueva mirada, al estipular cómo deben actuar los jueces en los casos que sean sometidos a su jurisdicción, los convoca a resolver mediante una decisión “razonablemente fundada” (CCC art. 3). Ya no han de ser jueces lógicos que subsuman los hechos dentro de un ropaje jurídico que les siente mediante la aplicación de un silogismo. Atribuyéndoles mayor discrecionalidad, el juez pensado por el nuevo código no es aquél que mecánicamente aplica el “talle más adecuado” para su caso. Claro que debe buscarlo. Pero si no lo encuentra, vigente el deber de resolver, debe recurrir a las fuentes del derecho del artículo primero del CCC guiado por las reglas de interpretación del artículo segundo.

Las tres reglas del CCC - las de los artículos 1, 2 y 3- constituyen un subsistema coherente. Enfrentados a un caso concreto, los jueces y operadores jurídicos en general deben recurrir en primer término a la ley que resulte aplicable – el “talle más adecuado”-, pero siempre iluminada por y conforme con la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos suscriptos por nuestro país. Pero además, en esta búsqueda, ya no deben bucear para descubrir la “voluntad del legislador”, pretérita y de difícil reconstrucción. La guía han de encontrarla en la “finalidad de la norma” (CCC art 1), lo cual supone un análisis de racionalidad teleológica y axiológica (Atienza. 1993), un tanto ausente en nuestros abordajes epistemológicos más tendientes a la memorización y repetición, despegados de contextos, fines y valores. Por ello decimos que estamos frente a un desafío, interesante y superador: el de conocer y debatir acerca de la finalidad de las leyes, sus objetivos, los valores que defienden sus prescripciones, los conflictos de intereses en juego que ponen sobre la mesa y la decisión política que adopta el legislador para dirimir ese conflicto.

Desde este lugar, exponemos a continuación los que, a nuestro criterio, son los aportes/principios más relevantes de la ley 27.118 a este esquema de interpretación sistemática.

3.1. La concepción **de la tierra como un bien social**, concatenada a la necesidad de crear mecanismos equitativos de acceso a la misma.

Dice el art. 15 de la ley *“Acceso a la tierra. La autoridad de aplicación articulará con los organismos competentes del Poder Ejecutivo Nacional y las provincias para el acceso a la tierra para la agricultura familiar, campesina e indígena, considerando la tierra como un bien social”*

Mucho puede decirse sobre el particular. Por razones de extensión, sintetizaremos las consideraciones que a nuestro criterio no pueden faltar.

La primera, es que esta fórmula encierra una de las decisiones políticas y la conquista más relevante para el sector y los movimientos sociales y organizaciones que han venido luchando por la sanción de la ley y su efectiva implementación.

¿Por qué? Una de las respuestas nos remite al éxodo rural y a la expulsión de pequeños y medianos productores producto de la aludida hegemonía del modelo de los agronegocios. Según el diagnóstico obrante en los fundamentos del proyecto de ley practicado por el FONAF, para la agricultura familiar se perdieron más de 130.000 explotaciones agropecuarias, concentrándose la propiedad de la tierra con pérdida de diversidad productiva y extranjerización de su propiedad.

Aún así, en el año 2002 las Entidades Agropecuarias Productivas (EAPs) de pequeños productores alcanzaban un número de 218.868, ocupando una superficie de 23.519.642 ha., representando el 65,6% del total de las explotaciones del país. Sin embargo ese universo de productores sobrevivientes al desastre neoliberal, detentaban solamente el 13,5% de la superficie total en explotación (Fundamentos. 2014: 18).



En un relevamiento realizado en 2011 por iniciativa de la Secretaría de Agricultura Familiar, se sostiene que “...la soberanía alimentaria no es posible de ser lograda si no tenemos una política ofensiva de la tierra y del agua. La recuperación del territorio rural y su consecuente poblamiento efectivo son condiciones necesarias para dicha meta. Desgraciadamente, es habitual que nos enteremos diariamente de nuevos conflictos violentos que muchas veces terminan con la muerte de compañeros productores. Los desalojos y el desarraigo de las familias productoras tienen como resultado una urbanización no planificada que resulta indigna para nuestros conciudadanos. Es decir, no se trata sólo de resolver el problema de los 250.000 campesinos que habitan hoy en el campo, ni alcanza con titular la tierra que reclaman, sino que se trata de pensar en una fuerte política de colonización y vuelta al campo. Ningún país que defiende su soberanía puede abandonar su territorio. Hoy contamos con 250.000, y el desafío es llegar al millón de campesinos...” (Bidaseca. 2013:4)

Uno de los pilares para llevar a cabo esta política de estado necesita de la concepción de la tierra como un bien social, en contraposición a una visión meramente rentística o especulativa. Así, se recoge la mejor tradición legislativa de nuestros procesos históricos de colonización y la Constitución de 1949. La mayor parte de las constituciones latinoamericanas cuentan en la actualidad con principios vertebrales como el arriba mencionado, siendo las más avanzadas en cuanto a profundización y operatividad las recientes Constituciones de la República Bolivariana de Venezuela (1999), de la República del Ecuador (2008) y la del Estado Plurinacional de Bolivia (2009). Nuestra Constitución, pese a haber sido reformada en 1994, no lo incluye expresamente. Su artículo 17 aún mantiene el precepto liberal de declarar la inviolabilidad de la propiedad privada. Sin embargo, la introducción de los Pactos sobre Derechos Humanos como parte del texto constitucional propiciada por la misma reforma (CN art. 75 inc. 22), nos permite afirmar que en nuestro sistema jurídico el interés social puede ser fundamento de limitación del derecho

de propiedad. Ello por aplicación directa y operativa del art. 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) que en su inciso primero establece que *“...Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social...”*.

Aquí recurrimos nuevamente al CCC para reforzar nuestros argumentos, en tanto consagra la explícita constitucionalización del derecho privado y la función ambiental de los derechos que emerge del juego armónico de las reglas de los artículos 1, 2, 10, 11, 14 y 240; los que nos permiten sostener la vigencia de este principio en nuestro sistema jurídico<sup>9</sup>.

3.2. El reconocimiento de la **Soberanía y Seguridad Alimentarias** como política de estado, consustanciadas con la misma noción de desarrollo.

Esto es así en tanto la declaración de interés público del art. 1 respecto de la AFCl; lo es en tanto su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo en su conjunto, intrínsecamente vinculadas con los sistemas de vida y productivos que ella fomenta, respetuosos de la biodiversidad, las prácticas culturales locales tradicionales, promoviendo el aprovechamiento de los atributos específicos de cada territorio para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados por

---

9 La ley operativiza este principio con medidas tales como la creación de un “Banco de Tierras para la Agricultura Familiar”, que ha de conformarse con tierras aptas para el desarrollo de emprendimientos productivos de la agricultura familiar, campesina e indígena (tierras fiscales nacionales, las donadas o legadas al Estado Nacional, las que transfieran las Provincias y Municipios a la Nación y todas aquellas que ingresen al patrimonio del Estado Nacional por distintos mecanismos judiciales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza. art. 16). También promueve ciertos beneficios impositivos y fiscales que serán fijados en la reglamentación, para aquellos titulares privados que pongan tierras a disposición del Banco de Tierras (art. 16).

sus particularidades ecológicas, culturales, procedimientos de elaboración, singularidad paisajística y/o cualquier otra característica que la diferencia.

### 3.3. La noción de **desarrollo** considerada.

También esta temática merece exhaustivo tratamiento, imposible de generar en este trabajo. Sin perjuicio de ello, no podemos dejar de señalar que, en consonancia con los pactos internacionales, la ley establece un modelo de desarrollo humano integral, vinculándolo con el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general de los agentes del medio rural, así como el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir (art. 3 inc. a).

En este último aspecto, no puede dejar de mencionarse el expreso objetivo puesto en la protección ambiental, la que atraviesa toda la regulación desde una profunda raíz cultural, perspectiva basal desde donde debe encararse toda normativa. Pero tal vez uno de los aportes más significativos de la ley que analizamos es que la comprende como parte misma de la noción de desarrollo. Así surge de la última parte del art. 3 mencionado y en otras reglas. No sólo como formulación teórica, sino con decisiones operativas. Para citar un ejemplo. En el art. 20 se prevé la instrumentación de programas de incentivos a los servicios ambientales que aporte la AFCI, tales como subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios; desgravación impositiva y créditos a tasas subsidiadas.

### 3.4. La agricultura familiar como **sujeto prioritario de la nueva ruralidad en la Argentina.**

Así y como “sujeto social protagónico del espacio rural” concibe la ley 27.118 a sus destinatarios (art. 3 inc. f y g).

La “agricultura familiar” reúne a un heterogéneo conjunto de unidades de producción que se basan en el trabajo del productor y su familia y otras condiciones que la ley define en contraposición a “empresas”, “agricultura empresarial”, “patronal” o “agronegocios”. Así, hace visible y deja al descubierto la heterogeneidad y diversidad del sector agropecuario argentino, con “varios campos” coexistentes, incluso en forma conflictiva. Señalando también la diversidad existente en la propia agricultura familiar (productores de autoconsumo, marginales y de subsistencia y otros con distinto tipo de ingresos, nivel de capitalización y participación de trabajo asalariado, incluso permanente), que debe ser atendida con políticas diferenciadas.

Esta centralidad de los agricultores familiares, campesinos e indígenas entendemos es el mejor norte para la planificación de una política de transformación que pretenda revertir las desigualdades ahora existentes.

### 3.5. La eliminación de las **brechas y estereotipos de género**.

En muchas de sus disposiciones la ley se ocupa de esta problemática. Específicamente entre sus objetivos postula la igualdad de acceso entre varones y mujeres a los derechos y beneficios que consagra, impulsando acciones concretas y políticas específicas de reconocimiento de la importante labor que llevan adelante las mujeres y la juventud rural (art. 3 inc. c y d, entre muchas otras disposiciones).

### 4.- Cuarta Fortaleza: El mapa de la planificación pensada

En la especialidad, amplitud e integralidad de las iniciativas propuestas encontramos plena identificación con un proceso de transformación agraria. Nuevamente, dada la extensión de la regulación, nos limitaremos a hacer aquí una enumeración ejemplificativa:

- Concepción del Estado con un rol activo, planificador y generador de políticas públicas, interactuando con los productores organizados y participando activamente en su implementación.
- Corrección de las disparidades del desarrollo regional con atención diferenciada a las regiones con mayor atraso.
- Promoción del desarrollo de los territorios rurales de todo el país, consolidando a la agricultura familiar como sujeto social protagonista del espacio rural.
- Ocupación armónica del territorio nacional, generando condiciones favorables para la radicación y permanencia de la familia y de los jóvenes en las áreas rurales.
- Promoción de condiciones favorables en materia de hábitat, ingresos y calidad de vida, equitativa e integrada con las áreas urbanas.
- Conexión entre la actividad agraria y la vida socioeconómica local de los pueblos y ciudades.
- Fortalecimiento de la organización de los productores y empoderamiento de los mismos en cuanto a la defensa de sus derechos.
- Integración de las comunidades originarias respetando y valorizando la diversidad.
- Promoción del asociativismo y la cooperación.
- Creación de mecanismos de acceso y gestión de la tierra, el agua y los recursos naturales en general.

Sobre el punto, la ley avanza en la creación de un “Banco de Tierras para la Agricultura Familiar” con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de empre-

dimientos productivos de la agricultura familiar, campesina e indígena. El Banco se nutrirá de las tierras fiscales nacionales; las donadas o legadas al Estado Nacional; las que transfieran las Provincias y Municipios a la Nación y todas aquellas que ingresen al patrimonio del Estado Nacional por distintos mecanismos judiciales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza (art. 16).

También aplica una regla interesante al promover beneficios impositivos y fiscales que serán fijados en la reglamentación, para aquellos titulares privados que pongan tierras a disposición del Banco de Tierras. Esta posibilidad alcanza un valor significativo si se tiene en cuenta que la adjudicación de tierras está destinada a los agricultores familiares y/o habitantes urbanizados que quieran retornar al espacio rural y demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la agricultura familiar; y que los mecanismos de acceso a la tierra previstos en la ley son la adjudicación en venta, el arrendamiento o la donación teniendo en cuenta la falta de acceso a la misma y la inseguridad jurídica respecto a la tenencia de la tierra que actualmente habiten y trabajen los postulantes.

- Plan general de gobierno para aumentar la construcción, ampliación y mejoras de viviendas rurales; infraestructura de transporte; red vial; electrificación rural; infraestructura predial según la actividad productiva; tecnologías de información y comunicación, agua, riego, infraestructura social y saneamiento básico.

- Principio de que los medios de producción estén en manos de quienes los trabajan y con ellos producen alimentos para toda la población.

- Fortalecimiento en la canalización de la producción, transformación y comercialización frente a los obstáculos del mercado

promovido por los agronegocios; generando procesos integrales y alternativos que faciliten la comercialización de sus productos.

- Acompañamiento técnico, logístico, financiero y en insumos; para la siembra, tareas culturales y cosecha que demanden los procesos de producción tradicionales y/o de diversificación.

- Provisión de la infraestructura socio-productiva necesaria para la preservación de las cosechas, el acopio y las cadenas de frío (depósitos, playones forestales, infraestructura de faena y de frío). Ya sea por inversión estatal o mixta.

- Promoción de procesos de valor agregado local.

- Establecimiento de redes de organizaciones del sector como también la articulación con grupos de consumidores, facilitando de tal forma el comercio directo a un precio justo, sin intermediaciones distorsivas. Principios éstos que remiten a la Economía Social y Solidaria.

- Promoción del desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación; destacando la importancia de las energías renovables, la bioarquitectura para la vivienda e infraestructura productiva y la producción orgánica y agroecológica.

- Educación, formación y capacitación; asegurando la cobertura de la educación obligatoria incorporándose contenidos propios de las actividades productivas locales. Incluye la **declaración de la educación rural como servicio público esencial**.

- Inclusión en los planes de estudio de todo el país y en todos los niveles de: la difusión del sistema de vida y formas de producción de la AFCL, la educación alimentaria nutricional, la importancia del consumo de productos de origen nacional y la educación para una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada.

- Planificación de políticas sociales e instrumentos específicos de promoción pensados para el sector y con la participación de los actores sociales de la AFCI.

Este punto, que a nuestro criterio integra y cierra el círculo de todo lo que hasta aquí desarrollamos; es fundamental para entender al desarrollo rural no ya con una visión asistencialista. Por el contrario, la propuesta de la ley, que fue pensada y debatida por los propios agricultores, es pensar un desarrollo rural inclusivo e integrado con los espacios urbanos y periurbanos. No tratando de imponer formas de vida y de conocimiento estandarizadas sino lograr el desarrollo desde los saberes, prácticas y costumbres de cada región.

Así, por citar algunos aspectos, se ocupa de orientar las políticas sociales y culturales al universo de la población toda del espacio rural, inclusivas e integrativas de la mujer, los jóvenes, los niños y niñas, la ancianidad, los discapacitados u otras minorías existentes.

En el caso de la promoción, estimula la simplificación de procedimientos y trámites en temáticas normativamente complejas como la sanidad, la formalidad laboral, la cobertura previsional y las certificaciones de calidad que los productos de la AFCI requieran. También recurre a los instrumentos tradicionales de promociones impositivas, un seguro especial para la AFCI y el crédito accesible y subsidiado, a través de la banca pública (Banco de la Nación Argentina).

- Diseño de instrumentos de política agraria atendiendo a la especificidad de la actividad agraria y del sector (facilitación en procedimientos y trámites tendientes a cumplir con las normas de sanidad agropecuaria, beneficios impositivos, régimen previsional especial, certificaciones de calidad especiales, seguro integral para AFCI, créditos a tasas subsidiadas y garantías accesibles.



### **- La coordinación de las políticas públicas**

Un instrumento novedoso, acorde con la complejidad de la problemática abordada, está previsto en el art. 12 de la ley, en el cuál se prevé la creación de un Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional.

Como ya dijimos, hasta el presente la AF ha sido sujeto de programas y políticas públicas diseñadas e implementadas por diferentes agencias gubernamentales, resultando indispensable según lo sustentado por las propias organizaciones sociales, la coordinación de los mismos en un proceso más amplio de planificación para un desarrollo integral inclusivo.

De tal forma esta nueva agencia estará integrada por los ministros del PEN. Estimamos que la reglamentación definirá si participarán todos o a aquellos con mayor incumbencia. Sus funciones específicas serán las de articular, coordinar, organizar, informar y relevar desde la integralidad de las acciones llevadas a cabo por las distintas áreas de gobierno, el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley.

También coadyuva a este objetivo la creación en el ámbito del MAGyP del Centro de Producción de Semillas Nativas (CEPROSENA), que contará con el apoyo del INTA y del Instituto Nacional de Semillas (INASE). Sus funciones estarán orientadas a registrar, producir y abastecer de semillas nativas y criollas en consonancia con el objetivo de sustentar la soberanía alimentaria y la preservación de la biodiversidad (Art. 26) previendo al efecto la creación de un Banco de Semillas Nativas.

### **- El reconocimiento de la dinámica de los procesos de planificación**

Destacamos el valor de una regla que quizá pueda pasar inadvertida. Nos referimos a lo dispuesto en el art. 14 en tanto establece

que el régimen contemplado en la ley “...reconoce una primera etapa de tres (3) años para su ejecución, cumplidos los cuáles deberá evaluarse su funcionamiento y resultados y adecuarse los programas e instrumentos a los avances y logros por el sector”.

Este punto merece, a nuestro criterio, especial consideración, la que debemos reducir a un breve comentario por cuestiones de extensión. Esta previsión -no muy común en los textos legales- responde, en primer lugar, a un ejercicio de racionalidad pragmática (Atienza. 1993) poco frecuente en los análisis jurídicos. Los operadores jurídicos no suelen destinar esfuerzos a evaluar la evolución de los procesos de transformación que generan —o no— las leyes que se dictan. Pareciera que basta con que se sancione una ley para que la realidad cambie mágicamente. Por eso celebramos la autoexigencia contemplada en la regulación en el sentido de seguir el dinamismo de los procesos sociales y económicos y promover las rectificaciones a que hubiera lugar. Por lo demás, este accionar junto con la participación e implicación social de los actores sociales, son unos de los pilares de la planificación estratégica (Villasante. 1998).

## 5. Conclusiones

La inclusión en el sistema jurídico argentino del cuerpo que tratamos, casi en simultáneo con la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial y en el contexto de las políticas públicas y legislaciones que se han implementado en los últimos años con la finalidad de revalorizar el sector de la agricultura familiar y dignificar el trabajo agrario; constituye un hito en el camino hacia un desarrollo integral inclusivo.

Sin embargo, acorde con las características de la transformación agraria, es el inicio de un largo camino que necesita tanto de la voluntad política como de la participación de sus destinatarios y de la sociedad toda para que pueda sostenerse en el tiempo.

Es necesario avanzar en las adhesiones provinciales. Hasta el momento lo han hecho las provincias de Jujuy, Misiones, Santa Fe y el 16 de setiembre de este 2016 lo acaba de hacer la Provincia de Buenos Aires<sup>10</sup>.

También, son urgentes tanto la reglamentación como la asignación de los recursos presupuestarios necesarios conforme lo normado por el art. 33, ambas acciones de responsabilidad del Poder Ejecutivo Nacional. Hoy por hoy, eje de los principales reclamos de las organizaciones del sector.

La ley ofrece una alternativa posible y perfectible para contrarrestar el modelo de los agronegocios. Sin embargo; si bien sus postulados, principios y valores cuestionan el actual modelo hegemónico, no llegan a condicionarlo por su sola sanción. En tal sentido; con las herramientas que brindan la norma, el nuevo Código Civil y Comercial, la Constitución Nacional y los Pactos sobre Derechos Humanos; se debe pensar en futuras legislaciones que abran el espacio para que los objetivos de ley puedan cumplirse.

En muchos autores aún subsiste el dilema respecto a si es posible la convivencia entre un modelo de los agronegocios con el del cambio cultural que importa la revalorización de los sistemas productivos tradicionales, de los que los agricultores familiares, campesinos e indígenas son las más calificados ejecutores. Sin duda son dos modelos en disputa, que representan un choque de culturas diversas. En esa contienda tanto el Estado como los ciudadanos tenemos la oportunidad y la obligación, de abrir los caminos para hacer posible esa convivencia y declinar aquella hegemonía. Es un desafío incierto por los intereses económicos y geopolíticos que están en juego y que dependen de los objetivos del gobierno de turno.

---

10 Ver noticia en <http://www.agro-noticias.com/2016/09/15/buenos-aires-adhirio-a-la-ley-nacional-de-agricultura-familiar/>

Pese a estas contradicciones, corresponde al Estado avanzar en la imposición de límites y restricciones para combatir la concentración de la tierra y los medios productivos, la diversificación de la producción y la utilización de técnicas productivas e insumos que deterioran la calidad del suelo y afectan al ambiente, entre otras áreas sensibles.

La oportunidad obliga a contribuir con la visibilización de las problemáticas que acechan a la AFCI, con la difusión de la ley, con el diseño de herramientas para empoderar a sus destinatarios y con la concientización del conjunto social. Objetivos que requieren un análisis crítico de la normativa, de sus fortalezas, debilidades y posibilidades de cumplimiento, receptando los aportes de los destinatarios. Ello en el convencimiento que el sólo dictado de una ley no transforma la realidad y será letra muerta si no se sostienen en el tiempo el empoderamiento de la sociedad y la voluntad política y social para cumplir y superar sus objetivos.

De nosotros los ciudadanos, depende crear las condiciones para un cambio cultural en las relaciones de producción y consumo. Empresa para la cual la educación, el acceso a la información y la divulgación son tareas prioritarias. El esfuerzo de este trabajo va en ese sentido.

## **6. Bibliografía.**

- ANDER –EGG, Ezequiel (2007). “Introducción a la planificación estratégica”, Ed. Lumen, Buenos Aires.
- ATIENZA, Manuel (1993). “Tras la Justicia. Una introducción al razonamiento jurídico”, Editorial Ariel, Barcelona.
- BARSKY Osvaldo y DÁVILA Mabel (2008). “La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino”, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.
- BARSKY Osvaldo y GELMAN Jorge (2009). “Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta comienzos del siglo XXI”, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.

BASUALDO, Eduardo (2011). “Sistema Político y Modelo de Acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual”, Ed. Cara o Ceca, Buenos Aires.

BIAGGI, Cristina; CANEVARI, Cecilia y TASSO, Alberto (2007). “Mujeres que trabajan la tierra: un estudio sobre las mujeres rurales en la Argentina”, Serie de Estudios e Investigaciones 11, Buenos Aires, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Dirección de Desarrollo Agropecuario, PROINDER

BIDASECA, Karina (directora) y otros (2013). “Relevamiento y sistematización de problemas de tierra de los agricultores familiares en la argentina”, Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios PROINDER, Serie Estudios e Investigaciones N° 32. Edición del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Buenos Aires.

CÁRCOVA, Carlos María (1993). “Teorías jurídicas alternativas. Escritos sobre Derecho y Política”, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

CARRERA, Rodolfo (1991) “El Problema de la Tierra en el Derecho Agrario”, Ed. Lex, La Plata.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2010). “Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur”, Buenos Aires, ed. Antropofagia.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2009). “Una epistemología del SUR”. México: CLACSO-Siglo XXI.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2010) “Para descolonizar Occidente. Más allá del pensamiento abismal”. Buenos Aires: CLACSO-UBA SOCIALES publicaciones-Prometeo libros.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura; compilador (2011) “Producir para vivir. Los caminos de la producción no capitalista”. Primera edición en español, traducción Eliseo Rosales y Mario Morales. México: Fondo de Cultura Económica.

DECLARACIÓN DE NYÉLÉNI (2007), Foro para la Soberanía Alimentaria, 23-27 de febrero de 2007, Sélingué, Mali. Disponible en <http://www.nyeleni.org>. Última consulta 17/10/14

FUNDAMENTOS DEL ANTEPROYECTO DE CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN (2012), comisión

redactora compuesta por los Dres. Ricardo Luis Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Aida Kermelmajer de Carlucci. Disponible en <http://www.infojus.gob.ar>. Última consulta 14/9/15.

FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY DE REPARACIÓN HISTÓRICA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR (2014). N° de Expediente 2840-D-2014, Trámite Parlamentario 032 (24/04/2014). Firmantes GIACCONE, CLAUDIA ALEJANDRA - RAIMUNDI, CARLOS - GERVASONI, LAUTARO - MARCOPULOS, JUAN FERNANDO - CANELA, SUSANA MERCEDES - PASTORIZA, MIRTA AMELIANA - CARMONA, GUILLERMO RAMON - RUBIN, CARLOS GUSTAVO. Giro a Comisiones AGRICULTURA Y GANADERIA; FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA; PRESUPUESTO Y HACIENDA. Disponible en <http://www.dirdocumentacion.com.ar/repo/modulos/buscador/documentos/01.Proyecto-FONAF.pdf>.

GALAFASSI, Guido comp. (2004) “El campo diverso. Enfoques y perspectivas de la Argentina agraria del siglo XX”, Coloquio 2003 “Continuidades y cambios en la Argentina rural del siglo XX: viejos y nuevos problemas”, Universidad Nacional de Quilmes Editorial, Bernal, Provincia de Buenos Aires.

GARCÍA DELGADO, Daniel comp. (2010). “Rol del Estado y desarrollo productivo-inclusivo. Ideas para el Bicentenario”, FLACSO Argentina, Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

GARCÍA DELGADO, Daniel y NOSETTO, Luciano; comp. (2006). “El desarrollo en un contexto posneoliberal. Hacia una sociedad para todos”, FLACSO Argentina, Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

GARCÍA LINERA, Alvaro (2009), “El punto de bifurcación es un momento en el que se miden ejércitos”, Entrevista realizada por Maristella Svampa, socióloga; Pablo Stefanoni y Ricardo Bajo, director y subdirector, respectivamente, de LE MONDE DIPLOMATIQUE, EDICION BOLIVIANA (agosto 2009). M.S., P.S., R.B. © LMD ed. Boliviana, agosto 2009. Disponible en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=90782>. Última consulta 27/10/14.

GARCÍA LINERA, Alvaro (2010). “Forma valor y forma co-

munidad. Aproximación teórico-abstracta a los fundamentos civilizatorios que preceden al Ayllu Universal”, Buenos Aires, CLACSO y Prometeo Libros.

GARCÍA, Rolando (1991). “La investigación interdisciplinaria de sistemas complejos”. Tercera versión, Informe del Proyecto UNESCO-UNAM “Las ciencias sociales y la formación ambiental a nivel universitario”, Publicación de UNESCO, México. GIARRACCA, Norma y TEUBAL, Miguel (2006) “Democracia y neoliberalismo en el campo argentino. Una convivencia difícil” (en publicación), Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/gram/CO2GiarraccaTeubal.pdf>.

GODOY GARRAZA, Gastón y MANZONI, Manuel; coordinadores (2012). “Agricultura familiar y acceso a la tierra urbana y periurbana. Marco Normativo y Estrategias Jurídicas. Publicaciones IPAF Región NOA. Buenos Aires. Ediciones INTA.

GORI, Gastón (1972). “La tierra ajena. Drama de la juventud agraria argentina”, Ediciones La Bastilla, Buenos Aires.

GRAS, Carla y BIDASECA, Karina, directoras (2011). “El mundo chacarero en tiempos de cambio”, Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

GRAS, Carla y HERNÁNDEZ, Valeria; coordinadoras (2009). “La argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios”, Ed. Biblos, Buenos Aires.

HUERTAS, Franco (2006). “Planificar para gobernar: El método PES. Entrevista a Carlos Matus”, Editorial de la Universidad Nacional de La Matanza, Fundación CIGOB y Fundación ALTADIR, Buenos Aires.

INTA -IPAF Región Pampeana-CIPAF y EEA Área Metropolitana de Buenos Aires (2013). “Normativas vinculadas a los procesos de producción y comercialización de la agricultura familiar urbana y periurbana”. Buenos Aires. Ediciones INTA.

KREIMER, Osvaldo (2008). “La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, tema por tema” en O. Kreimer “Los derechos de los pueblos indígenas explicados para todas y para todos. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y su relación con normas fundamentales del derecho internacional”, UNICEF

- Oficina de Argentina, Cap.3, Buenos Aires, págs. 29/93.
- LATTUADA, Mario y NEIMAN, Guillermo (2005). “El campo argentino. Crecimiento con exclusión”. Ed. Capital Intelectual, Buenos Aires.
- LEFF, Enrique, coord. (2000). “La complejidad ambiental”, Siglo XXI editores S.A. y PNUMA, México D.F.
- MAKLER, Carlos Alejandro (2003). “Productores rurales, entidades gremiales y legalidades estatales en los reclamos por la propiedad”, en III Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales Facultad de Ciencias Económicas – Buenos Aires, UBA, 5, 6 y 7 de noviembre.
- MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo y LATTUADA, Mario; coordinadores (2006). “Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio”, Ed. Ciccus, Buenos Aires.
- MARTÍN Daniel, GÓMEZ César y TEUBAL Miguel (2007). “La reforma agraria en América Latina desde los movimientos sociales”, Ponencia presentada en el XXVI Congreso Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS 2007), Latinoamérica en y desde el mundo. Sociología y Ciencias Sociales ante el cambio de época: Legitimidades en debate, 13 al 18/08/2007, Guadalajara. México. En [http://www.ger-gemsal.org.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=74&Itemid=46](http://www.ger-gemsal.org.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=74&Itemid=46) (PDF), página web del Grupo de Estudios Rurales GER-GEMSAL, Grupo de Estudio de Movimientos Sociales en América Latina, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones GINO GERMANI, UBA. Última consulta 12/9/2016)
- ODDONE, Jacinto (1930). “La burguesía terrateniente”, reedición de 1975, Ediciones Libera, Buenos Aires.
- RAPOPORT, Mario (2010). “Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)”, Ed. EMECE, Buenos Aires.
- ROBBA, Alejandro L. y FRASCHINA, Juan Santiago, compiladores (2011). “Los dos modelos económicos en disputa”. Buenos Aires: Universidad Nacional de Moreno. Prometeo Libros.
- ROFMAN, Alejandro B. y ROMERO, Luis A. (1997). “Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina”, Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca – Ministerio de



Agricultura, Ganadería y Pesca de la República Argentina, coord., autores varios (2010) Bases para el ordenamiento del territorio rural argentino, documento de trabajo (marco conceptual) disponible en [www.minagri.gov.ar](http://www.minagri.gov.ar).

SILVA TAMAYO, Gustavo E (2011). “El acto administrativo como expresión paradigmática del interés público”, en Boletín INFOJUS del 5/9/11, Disponible en [www.saij.jus.gov.ar](http://www.saij.jus.gov.ar), Id In-fojus: DACF110120. Última consulta 14/9/2015.

Toledo LLancaqueo Víctor (2005) Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina 1990-2004 ¿Las fronteras indígenas de la globalización?, en Pablo Avalos (comp.) “Pueblos Indígenas, Estado y Democracia”, CLACSO, Buenos Aires, págs. 80/96.

VILLASANTE, Tomás R (1998). “De las redes sociales a las programaciones integrales”, Ed. Lumen Humanitas, Buenos Aires.

VIVANCO, Antonino C. (1967) “Teoría de Derecho Agrario”, Tomo I, Ediciones Librería Jurídica, La Plata.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel (2009). “De la tutela indígena a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento”, en El Derecho a la consulta previa en América Latina. Del reconocimiento formal a la exigibilidad de los derechos de los pueblos indígenas, Revista El Otro Derecho N° 40, ILSA, Bogotá, págs. 11/53.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl (2012). “La Pachamama y el humano”. Buenos Aires: Ediciones Colihue.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl (2015) “El derecho latinoamericano en la fase superior del colonialismo”, Ediciones Madres de Plaza de Mayo, Buenos Aires.